Staten-Generaal **1/2**

Vergaderjaar 2008–2009 A

31 838 (R1874)

Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken, betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische en xenofobische aard verricht via computersystemen; Straatsburg, 28 januari 2003

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 januari 2009

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 19 januari 2009.
De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 18 februari 2009.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 28 januari 2003 te Straatsburg totstandgekomen Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken, betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische en xenofobische aard verricht via computersystemen (Trb. 2003, 60 en Trb. 2005, 46).

Een toelichtende nota bij dit Protocol treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 19 januari 2009 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

KST127129
0809tkkst31838R1874-1
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
’s-Gravenhage 2009

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid jo vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

Racisme en xenofobie verdienen grote afkeuring. Zij treffen groepen mensen in hetgeen behoort tot wat hun als persoon eigen is (ras, afkomst, nationaliteit, etniciteit, godsdienst). Degenen die zich schuldig maken aan racisme en vreemdelingenhaat, trappen mensen op hun ziel. Zij discrimineren, wakkeren haat aan, kunnen de samenleving ernstig verstoren en kunnen daarmee voorwaarden scheppen voor radicalisering en uiteindelijk terrorisme.
Uitingen van racisme en xenofobie zijn strafwaardig en zijn alom strafbaar gesteld.
Strafbaarstelling daarvan en strafrechtelijk optreden daartegen raken aan het grondrecht van de vrijheid van meningsuiting. Dit is een fundamenteel recht in onze rechtsstaat. Het is onder andere neergelegd in artikel 7 van de Grondwet en artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het belang van de vrijheid van meningsuiting blijkt onder andere uit het feit dat het recht niet alleen bescherming biedt aan denkbeelden die positief of onverschillig worden ontvangen, maar ook aan meningsuitingen die mogelijk worden ervaren als kwetsend, schokkend of verontrustend (EHRM 7 december 1976, NJ 1978, 236; Handyside v. Verenigd Koninkrijk).
Onbegrensd is de vrijheid van meningsuiting echter niet. De uitoefening van het recht brengt nadrukkelijk ook verplichtingen en verantwoordelijkheden met zich. De mogelijkheid om verplichtingen te verbinden aan het recht op vrijheid van meningsuiting wordt verwoord in artikel 10, tweede lid, van het EVRM. De nationale wetgever heeft de mogelijkheid om aan de uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting beperkingen te stellen, voor zover deze noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, ter bescherming van de goede zeden of de openbare veiligheid. Er is daarbij sprake van een zogenoemde «margin of appreciation». In de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) wordt als criterium de vraag gehanteerd of uitlatingen «gratuitously offensive» zijn. Dit is in het bijzonder het geval indien met uitlatingen enkel wordt beoogd te kwetsen, te discrimineren, haat te zaaien of op te roepen tot het gebruik van geweld (zie bijv. EHRM 4 december 2003, NJ 2005, 176; Gündüz v. Turkije). Dergelijke uitingen vallen onder de reikwijdte van het Wetboek van Strafrecht en kunnen aanleiding geven tot vervolging wegens misdrijven als het aanzetten tot haat of discriminatie.
Wanneer een bepaalde meningsuiting kan worden beschouwd als een bijdrage aan het publieke debat, komt het strafrecht slechts aan de orde indien de uitlatingen in verhouding tot de rol die zij spelen in de maatschappelijke discussie onnodig grievend zijn.

Het op 28 januari 2003 te Straatsburg tot stand gekomen Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken, betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische en xenofobische aard verricht via computersystemen (Trb. 2003, 60 en Trb. 2005, 46; hierna te noemen Protocol) beoogt een bijdrage te leveren aan de strafrechtelijke aanpak van racisme en vreemdelingenhaat via computersystemen. Het is een aanvulling op het op 23 november 2001 te Boedapest tot stand gekomen Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken (Trb. 2002, 18; hierna te noemen Verdrag).

Het Protocol is op 1 maart 2006 in werking getreden. Op 10 juni 2008 hadden 12 staten, waarvan zes EU-landen, het Protocol geratificeerd. 33 staten, waaronder het Koninkrijk der Nederlanden, hebben het Protocol ondertekend.

Het Protocol heeft vier hoofdstukken.
Hoofdstuk I bevat een tweetal gemeenschappelijke bepalingen.
Hoofdstuk II heeft betrekking op materieel strafrecht en vormt de kern van het Protocol. Daarin worden de partijen verplicht een aantal daden van racisme en vreemdelingenhaat, begaan via computersystemen, in de eigen wetgeving strafbaar te stellen. Het betreft kort gezegd de publiekelijke verspreiding van racistisch en xenofobisch materiaal, bedreiging en belediging met een racistische en xenofobische motivering en de ontkenning, grove bagatellisering, goedkeuring of rechtvaardiging van volkerenmoord of misdrijven tegen de menselijkheid, wanneer deze feiten opzettelijk en wederrechtelijk zijn begaan. De gronden voor racisme en vreemdelingenhaat zijn ras, kleur, afkomst of nationaliteit of etnische herkomst en godsdienst.
Hoofdstuk III regelt de verhouding tussen het Verdrag en het Protocol. Ter aanvulling op het Verdrag wordt een aantal artikelen van het Verdrag van overeenkomstige toepassing verklaard op het Protocol en wordt de werkingssfeer van een groot aantal maatregelen tot het nemen waarvan het Verdrag verplicht, uitgebreid tot het Protocol.
Hoofdstuk IV bevat een aantal slotbepalingen.

Het Protocol bestrijkt wat zijn relatie met de Europese Unie betreft een terrein dat valt onder de bevoegdheden van de derde pijler (strafrechtelijke samenwerking bij de bestrijding van criminaliteit). In de Europese Unie is totstandgekomen het Gemeenschappelijk Optreden 96/443/JBZ van 15 juli 1996 ter bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat (PbEU L 185, blz. 5). Het ontwerp-kaderbesluit betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht zal dit Gemeenschappelijk Optreden intrekken. Het Protocol vertoont verwantschap met dit ontwerp-kaderbesluit. Doel van het kaderbesluit is te voorzien in verplichtingen voor alle lidstaten om racistische en xenofobische gedragingen strafbaar te stellen overeenkomstig daartoe in het kaderbesluit neergelegde omschrijvingen en deze gedragingen te bedreigen met doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties, wat gevangenisstraffen betreft met een minimum maximumstraf tussen 1 en 3 jaar.
De onderhandelingen over het ontwerp-kaderbesluit hebben zeer geruime tijd in beslag genomen. Met het in gang zetten van de procedure tot goedkeuring van het Protocol is aanvankelijk gewacht totdat er meer duidelijkheid was omtrent het lot van het ontwerp-kaderbesluit. Naar zich thans laat aanzien zal het ontwerp-kaderbesluit naar verwachting in het najaar van 2008 worden vastgesteld.

Nederland voldoet reeds aan de uit de artikelen 3 tot en met 6 van het Protocol voortvloeiende verplichtingen tot strafbaarstelling.
De in de artikelen 3, 5 en 6 strafbaar te stellen gedragingen vallen onder de reikwijdte van de artikelen 137c tot en met 137e Sr. In die artikelen zijn onder meer belediging, discriminatie en haatzaaien wegens ras of godsdienst strafbaar gesteld.
De in artikel 5 omschreven belediging kan ook vallen onder artikel 261 Sr (laster), artikel 262 Sr (smaad) en artikel 266 Sr (eenvoudige belediging).
De in artikel 4 omschreven bedreiging valt onder artikel 284 Sr (dwang) en artikel 285 Sr (bedreiging).

De artikelen 137c tot en met 137e Sr strekken mede tot uitvoering van het op 7 maart 1966 te New York tot stand gekomen Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (Trb. 1966, 237).
Artikel 137c Sr biedt een bepaalde groep mensen bescherming, indien deze op basis van een gemeenschappelijk kenmerk (ras, godsdienst, levensovertuiging, seksuele gerichtheid of handicap) dat zij als groep

bezitten, worden gediscrimineerd of beledigd. Haatzaaien is strafbaar gesteld in artikel 137d Sr. Strafbaar is hij die in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht, seksuele gerichtheid, of handicap. Artikel 137e Sr stelt strafbaar hij die anders dan in het kader van zakelijke berichtgeving de hiervoor genoemde uitlatingen openbaar maakt dan wel voorwerpen waarin deze zijn vervat verspreidt. Deze artikelen zijn ruim geformuleerd en worden door de Nederlandse strafrechter ruim uitgelegd. Zo valt de ontkenning van de Holocaust op de in der rechtspraak omschreven gronden onder de werking van artikel 137c Sr (HR 25 november 1997, NJ 1998, 261). Het begrip «ras» omvat, in lijn met het hierboven genoemde Internationaal Verdrag, ook nationale en etnische afstamming, huidskleur en afkomst. Uitlatingen die ontkenning, bagatellisering, goedkeuring of rechtvaardiging van zeer ernstige misdrijven inhouden, kunnen dus vallen onder het bereik van de artikelen 137c e.v. Sr.

Met de implementatie van het Verdrag is tevens voorzien in de implementatie van die bepalingen van het Verdrag die – via artikel 8 van het Protocol – op het Protocol van toepassing zijn en in de implementatie van de uit het Verdrag voortvloeiende maatregelen waarvan de werkingssfeer – via artikel 8 – zijn uitgebreid tot het Protocol.
Het Protocol noopt slechts tot aanvulling van artikel 5, eerste lid, onderdeel 4°, Sr (rechtsmacht) en artikel 51a, tweede lid, van de Uitleveringswet (zie nader de toelichting op artikel 8 van het Protocol). Deze aanvullingen zijn reeds opgenomen in het wetsvoorstel tot partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met rechtsontwikkelingen, internationale verplichtingen en geconstateerde wetstechnische gebreken en leemten (Kamerstukken II 2007/08, 31 391, nr. 8). Nu het Protocol, naast deze twee technische aanvullingen, geen nadere uitvoeringswetgeving behoeft, wordt het Protocol ter stilzwijgende goedkeuring voorgelegd.

Het Protocol is vergezeld van een zogenoemd «explanatory report». Dit rapport geeft een authentieke toelichting op en verantwoording van de bepalingen van het Protocol. Het is gepubliceerd op de website van de Raad van Europa (www.conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/189.htm).
Voor een toelichting op het Verdrag kan worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Verdrag (Kamerstukken II 2004/05, 30 036 (R 1784), nr. 3).
Voor de aanpak van strafbare feiten, begaan door middel van internet, wordt verwezen naar de brief van de minister van Justitie van 14 april 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 28 684, nr. 133).
Voor een recent overzicht van de aanpak van grievende uitingen wordt verwezen naar de kabinetsreactie op het WODC-onderzoek naar godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 8, par. 3). Daarin wordt ook ingegaan op grievende uitingen op internet.

2. Artikelsgewijze toelichting van het Verdrag

2.1. Hoofdstuk I (gemeenschappelijke bepalingen)

Artikel 1 (doel)
Het Protocol beoogt het Verdrag aan te vullen wat betreft de strafbaarstelling van handelingen van racistische en xenofobische aard die zijn verricht via computersystemen. Het heeft een tweeledig doel: harmonisatie van materieel strafrecht in de strijd tegen racisme en vreemdelin-

genhaat op internet en verbetering van de internationale samenwerking op dit terrein.

Artikel 2 (begripsomschrijving)
In het eerste lid wordt een definitie gegeven van racistisch en xenofobisch materiaal met het oog op de in artikel 3, eerste lid, neergelegde verplichting tot strafbaarstelling van de publiekelijke verspreiding van dit materiaal of het op een andere wijze voor het publiek toegankelijk maken ervan. Met deze definitie wordt zo veel mogelijk aangesloten bij bestaande internationale regelgeving.
Het gaat om geschreven materiaal (zoals teksten, boeken, tijdschriften, verklaringen, boodschappen), beelden (zoals afbeeldingen, foto's, tekeningen) en elke andere weergave van ideeën en theorieën. In dit materiaal wordt haat, discriminatie of geweld tegen een persoon of een groep van personen bevorderd of aangemoedigd dan wel daartoe aangezet, op grond van ras, kleur, afkomst, of nationaliteit of etnische herkomst en godsdienst. Voor godsdienst geldt de beperking dat die wordt gebruikt als voorwendsel voor een van die andere kenmerken.
Ingevolge het tweede lid maakt het Protocol gebruik van het begrippenapparaat van het Verdrag. Zo wordt onder artikel 1, onderdeel a, van het Verdrag onder computersysteem verstaan: ieder apparaat of geheel van onderling verbonden of samenhangende apparaten, waarvan een of meer overeenkomstig een programma geautomatiseerde gegevensverwerking uitvoert.

2.2. Hoofdstuk II (op nationaal niveau te nemen maatregelen)

Artikel 3 (verspreiding van racistisch en xenofobisch materiaal via computersystemen)
Het eerste lid van deze bepaling verplicht tot strafbaarstelling van het publiekelijk verspreiden of anderszins voor het publiek beschikbaar maken van racistisch en xenofobisch materiaal via computersystemen, wanneer deze opzettelijk en wederrechtelijk plaatsvinden. De opzet is ook gericht op het racistische en xenofobische karakter van het materiaal.
De strafbaar te stellen gedragingen vallen onder artikel 137e Sr. Daarin zijn strafbaar gesteld het anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving openbaar maken van beledigende, tot haat of geweld aanzettende of discriminerende uitlatingen en het verspreiden of ter openbaarmaking of verspreiding in voorraad hebben van voorwerpen waarin zulk een uitlating is vervat. Nederland behoeft geen gebruik te maken van de in het tweede en derde lid geboden mogelijkheden tot het maken van een voorbehoud.

Artikel 4 (bedreiging met een racistische en xenofobische motivering)
Deze bepaling verplicht tot strafbaarstelling van bedreiging, met het begaan van een ernstig strafbaar feit, van personen op grond van het feit dat deze behoren tot een groep die wordt onderscheiden door een van de hiervoor genoemde kenmerken, via computersystemen, wanneer deze opzettelijk en wederrechtelijk plaatsvindt.
De strafbaar te stellen specifieke bedreiging valt onder de artikelen 284 Sr en 285 Sr. Daarin zijn dwang onderscheidenlijk bedreiging strafbaar gesteld, ongeacht het motief waarmee zulks plaatsvindt. Bij de straftoemeting kan rekening worden gehouden met de omstandigheid dat een racistisch of xenofobisch motief aan het plegen van het feit ten grondslag heeft gelegen.

Artikel 5 (belediging met een racistische en xenofobische motivering)
Het eerste lid van deze bepaling verplicht tot strafbaarstelling van het publiekelijk beledigen van personen of een groep van personen wegens

voornoemde kenmerken, via computersystemen, wanneer deze opzettelijk en wederrechtelijk plaatsvindt.
De strafbaar te stellen belediging valt in de eerste plaats onder artikel 137c Sr inzake het zich publiekelijk beledigend uitlaten over een groep van personen wegens een van de voornoemde kenmerken. Deze gedraging kan ook vallen onder de algemene bepalingen inzake laster (artikel 261 Sr), smaad (artikel 262 Sr) en eenvoudige belediging (artikel 266 Sr).
Nederland behoeft geen gebruik te maken van de in het tweede lid geboden mogelijkheid tot het stellen van nadere eisen of het maken van een voorbehoud.

Artikel 6 (ontkenning, grove bagatellisering, goedkeuring of rechtvaardiging van volkerenmoord of misdrijven tegen de menselijkheid)
Artikel 6, eerste lid, verplicht tot strafbaarstelling van de volgende gedragingen, wanneer deze opzettelijk en onrechtmatig plaatsvinden: het publiekelijk verspreiden of op andere wijze voor het publiek beschikbaar maken, via een computersysteem, van materiaal waarin handelingen van volkerenmoord of misdrijven tegen de menselijkheid, zoals vastgesteld in het internationale recht en als zodanig erkend door de definitieve en bindende besluiten van het Internationaal Militair Tribunaal, ingesteld bij de op 8 augustus 1945 te Londen tot stand gekomen Overeenkomst voor de vervolging en bestraffing van de grote oorlogsmisdadigers van de Europese As (Stb. 1946, 5), of van andere door relevante internationale instrumenten ingestelde rechtscolleges, worden ontkend, op grove wijze worden gebagatelliseerd, goedgekeurd of gerechtvaardigd.
In het tweede lid, onderdeel a, wordt de mogelijkheid geopend dat een partij de strafbaarstelling van de ontkenning of grove bagatellisering kan binden aan het vereiste dat deze wordt begaan met het oogmerk aan te zetten tot haat, discriminatie van of geweld tegen een individu of een groep van individuen op grond van een van voornoemde kenmerken.
Ingevolge het tweede lid, onderdeel b, kan een partij het voorbehoud maken het eerste lid gedeeltelijk of geheel niet toe te passen.

De bepaling ziet op volkerenmoord en misdrijven tegen de menselijkheid die hebben plaatsgevonden tijdens de Tweede Wereldoorlog en nadien, en die zijn erkend door een internationaal rechtscollege (het Neurenberg Tribunaal, latere tribunalen en het Internationale Strafhof). Dit zijn misdrijven die vanwege hun aard, ernst en omvang de samenleving en haar burgers of groepen van burgers in het bijzonder, zeer ernstig hebben geschokt en schokken. Een strafrechtelijk verbod van het ontkennen, op grove wijze bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van deze misdrijven is aanvaardbaar, wanneer zulks nodig is in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.
De in artikel 6, eerste lid, neergelegde verplichting tot strafbaarstelling vertoont grote gelijkenis met die, neergelegd in artikel 1, eerste lid, onderdelen c en d, van het hiervoor genoemde ontwerp-kaderbesluit: het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden in de zin van de artikelen 6, 7 en 8 van het Statuut van het Internationaal Strafhof, en van de in artikel 6 van het Handvest van het Internationale Militaire Tribunaal, gehecht aan eerdergenoemde Overeenkomst van Londen, omschreven misdrijven. Het gaat in het ontwerp-kaderbesluit evenwel niet om strafbaarstelling van het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van deze internationale misdrijven zonder meer. Het ontwerp-kaderbesluit voegt daaraan toe dat deze gedragingen zijn gericht tegen een groep personen, of een lid van die groep, die op basis van ras, huidskleur, godsdienst, afstamming dan wel nationale of etnische afkomst wordt gedefinieerd, indien de gedraging van dien aard is

dat zij het geweld of de haat tegen een dergelijke groep of een lid van een dergelijke groep dreigt aan te wakkeren.
Dit is dus een belangrijk verschil met artikel 6, eerste lid, van het Protocol. Artikel 1 van het ontwerp-kaderbesluit bindt de strafbaarstelling – evenals onze eigen strafwetgeving – aan de kenmerken van racisme en vreemdelingenhaat.
De artikelen 137c tot en met 137e Sr voorzien in een brede strafbaarstelling van het aanzetten tot haat of geweld, belediging en discriminatie wegens onder meer ras of godsdienst. Onder de reikwijdte van die bepalingen vallen ook het ontkennen, verregaand bagatelliseren, goedkeuren of rechtvaardigen van de in artikel 6 genoemde internationale misdrijven, gericht tegen een groep mensen of een lid ervan op grond van ras of godsdienst.

Artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van het Protocol voorziet als gezegd in de mogelijkheid om de strafbaar te stellen feiten te beperken tot gedragingen die zijn gericht tegen een groep mensen of een lid ervan op grond van ras of godsdienst. Nederland zal van die mogelijkheid gebruik maken.

Artikel 7 (medeplichtigheid en uitlokking)
De artikelen 45 en 47 Sr voorzien in de strafbaarstelling van poging tot onderscheidenlijk uitlokking van een misdrijf.

2.3. Hoofdstuk III (verhouding tussen het Verdrag en dit Protocol)

Artikel 8 (verhouding tussen het Verdrag en dit Protocol)
Hoofdstuk III bevat één bepaling. Deze regelt de verhouding tussen het Verdrag en het Protocol. Het Protocol vult het Verdrag aan. Daartoe wordt een aantal artikelen van het Verdrag van overeenkomstige toepassing verklaard op het Protocol (eerste lid) en wordt de werkingssfeer van een groot aantal maatregelen tot het nemen waarvan het Verdrag verplicht, uitgebreid tot het Protocol (tweede lid).
Het eerste lid verklaart, mutatis mutandis, van toepassing de artikelen 1 (begripsomschrijvingen), 12 (aansprakelijkheid van rechtspersonen), 13 (sancties en maatregelen), 22 (rechtsmacht), 41 (federale clausule), 44 (wijzigingen), 45 (beslechting van geschillen) en 46 (beraadslagingen tussen partijen).
Het tweede lid breidt de werkingssfeer van de maatregelen op het terrein van het procesrecht (artikelen 14 tot en met 21) en internationale samenwerking (artikelen 23 tot en met 34) uit tot de artikelen 2 tot en met 7 van het Protocol.

Ingevolge het van toepassing verklaarde artikel 22, eerste lid, onderdeel d, van het Verdrag dient onder meer rechtsmacht te worden gevestigd, wanneer het feit is begaan door een onderdaan, indien (1) dit feit strafbaar is naar het recht van de plaats delict of (2) is begaan buiten de territoriale rechtsmacht van enige staat.
Artikel 5, eerste lid, onderdeel 2°, Sr voorziet in toepasselijkheid van de Nederlandse strafwet op de Nederlander die buiten Nederland een feit pleegt dat alhier een misdrijf oplevert en aldaar strafbaar is (het vereiste van dubbele strafbaarheid). Daarmee is voldaan aan de verplichting tot vestiging van rechtsmacht ten aanzien van de onder (1) genoemde feiten. Nederland kent in de regel geen rechtsmacht voor door Nederlanders gepleegde feiten, begaan buiten de rechtsmacht van enige staat (onder 2 genoemde feiten).
Bij de uitvoering van het Verdrag is ervoor gekozen om geen gebruik te maken van de in artikel 22, tweede lid, geboden mogelijkheid om een voorbehoud in dezen te maken, op grond van de overweging om gelet op de doelstelling van het Verdrag zoveel mogelijk aan te sluiten bij het in het Verdrag gekozen stelsel van toedeling van rechtsmacht (Kamerstukken II

2004/05, 30 036 (R 1784), nr. 3). Dit heeft geleid tot artikel 5, eerste lid, onderdeel 4°, Sr.
Artikel 12, tweede lid, van het Protocol geeft op zich de mogelijkheid om wat betreft het Protocol een eigen koers te varen, en alsnog een voorbehoud te maken. Het verdient aanbeveling ten aanzien van de in de artikelen 3 tot en met 6 van het Protocol genoemde strafbare feiten dezelfde lijn te volgen waarvoor destijds is gekozen ten aanzien van de feiten die in het Verdrag zijn omschreven. Dit dient te leiden tot aanvulling van artikel 5, eerste lid, onderdeel 4°, Sr met misdrijven tot strafbaarstelling waarvan de artikelen 3 tot en met 6 van het Protocol verplichten, voor zover deze vallen onder de omschrijving van laatstgenoemde artikelen.

Ingevolge het tweede lid van artikel 8 dient de werkingssfeer van de maatregelen op het terrein van de internationale strafrechtelijke samenwerking te worden uitgebreid tot de strafbepalingen uit het Protocol. Dit betekent onder meer dat artikel 24 inzake uitlevering ook van toepassing is op de overeenkomstig de artikelen 3 tot en met 6 van het Protocol strafbaar gestelde feiten. Zulks dient te leiden tot aanpassing van de Uitleveringswet. Deze wijziging maakt mogelijk dat het Protocol kan worden beschouwd als een rechtsbasis voor uitlevering wegens een van die feiten, indien een uitleveringsverdrag tussen Nederland en de partij die om uitlevering vraagt, ontbreekt.

2.4. Hoofdstuk IV (slotbepalingen)

De artikelen 9 (uitdrukking van instemming te worden gebonden), 10 (inwerkingtreding), 11 (toetreding), 13 (status en intrekking van voorbehouden), 14 (territoriale toepassing), 15 (opzegging) en 16 (kennisgeving) behoeven geen nadere toelichting.
Artikel 12 voorziet in de mogelijkheid tot het maken van voorbehouden en het afleggen van verklaringen. Nederland zal als gezegd geen gebruik maken van de mogelijkheid tot het maken van voorbehouden. Wel zal op de voet van artikel 12, derde lid, een verklaring worden afgelegd op grond van artikel 6, tweede lid, onderdeel a. Deze verklaring houdt in dat de in het eerste lid van artikel 6 bedoelde ontkenning of grove bagatellisering strafbaar is indien deze wordt begaan met het oogmerk aan te zetten tot haat, discriminatie of geweld tegen een individu of groep van individuen, op grond van ras, kleur, afkomst of nationale of etnische herkomst, alsmede godsdienst.

3. Koninkrijkspositie

De Regering van de Nederlandse Antillen heeft aangegeven medegelding van het Protocol voor haar land wenselijk te achten. Voor de uitvoering van het Protocol is wetgeving noodzakelijk, die is opgenomen in de nieuwe concept-wetboeken van Strafrecht en van Strafvordering van de Nederlandse Antillen. Er wordt naar gestreefd deze wetboeken nog vóór de staatkundige herstructurering van de Nederlandse Antillen in werking te laten treden.
De Regering van Aruba heeft eveneens aangegeven medegelding van het Protocol voor haar land wenselijk te achten. De Arubaanse Regering is van mening dat gelet op de internationale ontwikkelingen op het gebied van Informatie en Communicatie Technologie (ICT), het Protocol voor Aruba van groot belang is aangezien het bepalingen bevat ter bestrijding van racistische en xenofobische handelingen die door middel van elektronische netwerken worden gepleegd. Wel dient nog de benodigde uitvoeringswetgeving te worden afgerond alvorens het Protocol voor dat land in werking kan treden.
De goedkeuring wordt derhalve voor het gehele Koninkrijk gevraagd. Het

Protocol zal voor de verschillende landen binnen het Koninkrijk worden bekrachtigd nadat in de benodigde uitvoeringswetgeving is voorzien. Overeenkomstig artikel 18 van het op 23 mei 1969 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht (Trb. 1972, 51) dienen de landen binnen het Koninkrijk zich overigens ook vóór de bekrachtiging te onthouden van handelingen die indruisen tegen voorwerp en doel van het Protocol.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen